

アメリカの所得維持プログラム

横 田 信 武

I は じ め に

1975年度に、アメリカ合衆国連邦政府は、約1,100億ドルをいわゆる“所得保障 (Income Security)”のために支出した。この額は連邦政府支出総額の約34%を占め、⁽¹⁾ このような膨大な額を費消する所得維持プログラム (Income Maintenance Program) に関する諸問題は、現在アメリカが直面する最も重要な国内問題の一つになっている。これは、単に経済的な問題だけではなく、給付や負担の公平さに関する判断を必要とするため一層複雑であり、その解決は容易でない。

所得維持プログラムの主たる目的は、低所得者やその家族の生活水準の改善にある。所得維持プログラムの給付水準や給付条件等は受給者の生活向上意欲に影響を与えるし、そのプログラムのもつ公平さにも影響を及ぼす。所得維持プログラムを立案する際には、二つの重要な点——公平さと受給者の労働活動に与える効果——が慎重に考慮されねばならない。

所得維持プログラムのもとでは、通常、受給者世帯の所得額等に応じて、給付額が決定されている。しかし、受給者の労働意欲の保護という点を考慮すると、給付額を単純に決定することは不可能である。また、たとえプログラム自体が、受給者の労働活動に対して何の効果も与えないとしても、公平さの問題は、依然として残る。というのは、所得額の変化に対してどれだけ給付額を変更すべきかという問題は、公平さについての判断を必要とするからである。たとえば、所得ゼロの生活困窮者に対して、十分な給付を与えるプログラムでは、

その費用に限界がある限り、少しでも所得を有する低所得者に対する給付は低く抑えられることになるかも知れないからである。

所得維持プログラムが存在する場合、受給者の労働量はそうでない場合に比べて、少なくなるかも知れない。というのは、給付によって収入が増加するし、また、勤労所得が増加すると、その増加分の一定割合だけ給付が減額されるからである。しかし、受給者の労働活動に与える実際の影響は、それほど明瞭ではない。もし大多数の受給者が働くのをやめたり、労働時間を減少させたりすれば、受給者数やプログラム費用は増加する。費用の増加には、当然、限界があるから、一人当たりの給付水準は低下する。それ故、受給者の労働意欲を促進するような方法で、所得維持プログラムが企画され、実施されることが望ましい。

本稿は、所得維持プログラムによる給付が、公平さや労働意欲にどのように影響を与えるかを、アメリカの所得維持プログラムについて、考察し、併せて、貧困の軽減、労働意欲の維持、プログラム費用の最少化、公平さの促進といった所得維持プログラムの諸目標の間にいかにトレード・オフを成立させたら良いかを考察することを目的としている。

Ⅱ アメリカの所得維持プログラムの現状

所得維持プログラムによる給付対象は、通常、老齢、盲目、不具、寡婦といった特定のカテゴリーの人々およびその家族に限定されていた。しかしながら、受給資格のない労働者の中には、彼らの得る賃金だけでは貧困から脱出しえない人々が多数存在している。現在でもまだ、父親が何らかの職についている限り、その家族はいかなる貧困状態にあろうとも、連邦援助の現金支給による所得維持プログラムからは除外されている。

1972年には、1,960万人が貧困線以下の所得しか持たない家庭で暮しており、⁽²⁾ これらの人々の約4分の1は、世帯主が年間を通じてフル・タイムで働

いていた。^[3] これらの貧困労働世帯に対する社会の関心が高まり、彼らに連邦政府から財政的援助を行おうとする立法措置——たとえば、家族扶助計画 (Family Assistance Plan, 以下 FAP と略す)——が、立案された。しかし、この案は、受給者が給付のため働かなくなったり、労働時間を減らしたりするという懸念が強く表明され、第92回連邦議会で葬り去られた。^[4] それ以来、何ら決定的な所得維持プログラムが立法化されていないが、その間に、アメリカの社会福祉制度は次第に複雑に、しかも、費用のかさむものになってきている。

たとえば、最近、フード・スタンプ・プログラム (Food Stamp Program) は、アメリカで唯一の全国的な所得維持プログラムへと改定された。1975年3月現在、このプログラムには、約1,900万人——12人に1人の割合で——が、参加している。^[5] 現在、すべての郡 (County) は、このプログラムの実施を義務づけられている。フード・スタンプの割当額や受給のための所得制限は、食料品価格の上昇に対応して、半年毎に調整される仕組みのため、このプログラム費用の急速な上昇が続くと予想されている。

所得ゼロの4人世帯は、1ヶ月150ドル (1975年現在) のフード・スタンプを無料で受給できる。世帯の所得が増加するにつれて、フード・スタンプの購入金額が増加する。たとえば、1ヶ月当り純所得330ドルの4人世帯では、150ドル相当のフード・スタンプ購入のため、95ドル支払わねばならない。つまり、1ヶ月当り55ドルのフード・スタンプ給付が与えられる。

現在、フード・スタンプ・プログラムは、FAP の原案を上まわる給付を行っており、^[6] 貧困労働世帯に対して重要な所得補助の役割を果たしている。他のプログラムも同様に拡大の傾向にある。アメリカの約3分の1の州は、児童に対する連邦政府援助の医療給付を行っており、少なくとも七つの州では、貧困勤労世帯に対する財政的補助を州あるいは州・地方レベルで行っている。そして、約半数の州は、扶養児童を持ち、父親が就労可能であるが失業中の世帯のための連邦政府援助のプログラム、AFDC—UF (Aid to Families with

Dependent Children—Unemployment Father) を実施している。また、1975年から、低所得者扶養世帯を対象として、税の払い戻しつまり一種の負の所得税給付を行う勤労所得税額控除制度が導入された。

それゆえ、多くの労働者あるいは潜在的労働者はすでに何らかの所得維持給付を受けていることをまず認識する必要がある。彼らは、フード・スタンプ、勤労所得税額控除（扶養児童がいて、所得が一定額以内であれば）、公共住宅（もし利用可能な地域にいれば）、そしていくつかの地域では、州・地方からの一般扶助プログラム（General Assistance Program）や医療給付などを受けているのである。しかしながら、これらのプログラムは、それぞれ、他のプログラムとの関係を考慮して、給付額が合計でどれほどになるか、そして、プログラムの組み合わせによる合計給付額が労働意欲にどれほど影響を与えるかなどの点を吟味せずに、それぞれ別々に立法化された場合が多く、労働意欲を阻害する結果になっている。今日では、低所得の労働世帯に対して援助を拡大するか否かという問題よりも、いかに合理的に援助を拡大するかが問題とされているのである。

所得維持プログラム、特に低所得者向けのプログラムの数は、急速に増加してきた。受給者の所得に応じて給付額を決めるという受給のための所得条件は、生活困窮者に援助を集中させる効率的な方法の一つであり、プログラム費用や給付ケース数の増大を防いでいる。しかし、この所得条件は、あまりに多くの給付プログラムが存在しているため、円滑に機能していない。一世帯が三つあるいはそれ以上のプログラムに参加していることは珍しくなく、各々のプログラムは、その世帯の勤労所得が増加するにつれて、給付を減額するようになっている。そのような世帯は、合計するとかなりの給付額を受けることが可能であるが、他方、勤労所得の増加により急激に給付を減額されるかも知れない。多数の所得維持プログラムの存在は、次の二点で労働意欲を阻害すると考えられる。第一は、諸プログラムの組み合わせにより、高い所得保障水準が可能と

なり、働く必要が弱まるため（所得効果）であり、第二は、勤労所得の増加によって給付が急激に減額されるため、労働の価格である賃金と余暇の機会費用との相対的価格が変化し、余暇の方が相対的に有利になるため（代替効果）である。

Ⅲ 現存の所得維持プログラムの保障水準

多くの所得維持プログラムは、基本的には次の三つの要素、(1)保障水準、(2)相殺税率、(3)収支分岐水準から構成されており、保障水準とは、一定期間内において所得がゼロである人あるいは世帯に対して支給される最高給付額である。もし受給者が給付以外の所得を得ているならば、給付はその所得の一定割合だけ減額される。この減額される割合を相殺税率と呼ぶ。収支分岐水準とは、給付の減額分が丁度保障水準に等しくなる点で、純給付がゼロの点である。^[7]

所得維持プログラムの給付水準は、州の公的扶助支出の規模、社会保険受給者にとっては、以前の賃金水準、受給世帯が参加しているプログラムの数、世帯構成および規模というような種々の要因によって異なる。公平さと労働活動に与える効果という基準で、保障水準の適否を判断するためには、(1)種々のプログラムからの給付の合計額と(2)無税の給付額を税金などを含んだ粗勤労所得等価額に置き換えて比較・吟味しなければならない。この点については、特に失業保険の例が参考になろう。失業保険では、通常、それまでの所得の50%が補償される。しかし、実際には、約3分の2あるいはそれ以上の所得補償を行っている場合が多い。連邦所得税、州所得税、社会保障給与税などを合計してみると、中・低所得層の人々に30%以上の限界税率で賦課しており、限界純所得は粗所得の約70%ということになる。失業保険による補償給付は課税されないから、勤労所得に対する30%の限界税率は、失業以前の粗所得の50%にあたる失業保険給付が純所得の70%以上を補償することを意味している。^[8]

表1では、寡婦世帯（子供3人）に与えられる AFDC (Aid to Families

表 1 寡婦世帯に対する給付（月額）の粗勤労所得等価額

	テネシー州 寡婦世帯(子供 3 人)	ニュー・ジャージー州 寡婦世帯(子供 3 人)
AFDC 現金 給 付	132ドル	324ドル
フード・スタンプ	108	53
合 計 給 付 額	240	377
労 働 費 用	45	45
諸 税	18	51
粗勤労所得等価額	303	473

with Dependent Children) 給付とフード・スタンプ給付とを二つの州を例にとって示している。AFDC 給付を受けている母親にとって、所得維持プログラムの給付水準が十分であるか否かは、受給している他のプログラムの給付をも加えた合計給付額に依存する。労働意欲に与える効果を推定するためには、合計給付額に税金や労働費用などを加算した粗勤労所得に相当するものに変換せねばならない。このために、1ヶ月当り45ドルの労働費用と勤労所得に見合った所得税および社会保障給与税がかかるものと仮定している。医療給付や公共住宅からの便益などを考慮に入れると、合計給付額や税金はもっと高くなる。

合計給付額は、単に給付に関する公式的な規則によるだけではなく、プログラム実施にともなう細則に関する州・地方の決定などによっても決まる。ある場合には、種々の給付の合計額が市場賃金水準に近いことがあり、受給者の稼得能力をこえることもしばしばある。4人世帯に対する AFDC 給付水準が、最低賃金水準を上まわる28の州に、AFDC 受給者の約60%が住んでおり、他の約10%は、AFDC とフード・スタンプの給付の合計額が、1時間当り2.50ドル賃金率で計算した純所得とフード・スタンプ給付との合計額を上まわっている四つの州に住んでいる。⁽⁹⁾

IV 現存の所得維持プログラムの相殺税率

もし、保障水準 Y_g と相殺税率 t が与えられているのなら、給付額 B は容易に決定される。すなわち、

$$(1) \quad B = Y_g - t \cdot Y \quad \begin{cases} B=0 & \text{if } Y_g/t \leq Y \\ B>0 & \text{if } Y_g/t > Y \end{cases}$$

ここで、 Y は受給者の勤労所得である。(1)式が示すように、相殺税率 t は受給者が労働による所得増加により、どれだけ給付額が減少するかを、逆に云えば、働くことを止めたり労働時間を減らしたりして所得を減少させた場合、どれだけ給付額が増加するかを示している。相殺税率が高ければ高いほど、受給者が労働によって彼の可処分所得に付加する分が減り、労働をやめることによって被る損害も少ない。

現存の所得維持プログラムの相殺税率は、プログラムによってまちまちであり、そのうちの若干の例を下記に示す。¹⁰⁰ しかしながら、実際の相殺税率は下記に示す率よりも低いかも知れない。というのは、受給者の勤労所得の全額が、いつも速やかに報告されるとは限らないし、プログラム自体、所得の変化に迅速に適応できるような仕組みになっていないからである。また、相殺税率が労働に与える影響を判断する際には、可処分所得を減少させるすべての要因を吟味する必要がある。というのは、所得維持プログラムから所得補助を受けていようといまいと、労働者が関心を持つのは可処分所得だからである。それ故、(1)労働費用、租税、給付の減額分等を考慮に入れた受給者の純賃金と、(2)彼が労働のみからえることが出来たであろう純賃金とを比較するのが適切であろう。

社会保障税プログラム

社会保障プログラムの受給者には、“リタイアメント・テスト”と呼ばれる相殺税率が賦課される。すなわち、所得が 200 ドル（月額）を上まわらない限り、給付の全額を受け取ることができるが（ゼロ%の相殺税率）、所得が 200 ドル

ルを超える場合、50%の限界税率が賦課される。

公共住宅

通常、居住者の所得に応じて家賃が決定されるので、この家賃のスケジュールが相殺税率にあたる。給付——住宅それ自体——は変わらないが、居住者は所得の増加に応じて、より高い家賃を払わねばならない。現在、そのような家賃は純所得（粗所得の95%マイナス若干の控除）の25%に限定されている。つまり、23.75%の相殺税率である。

フード・スタンプ・プログラム

相殺税率は、諸控除後の純所得の約30%である。1,000ドルの純所得の増加は、フード・スタンプの標準割当額の購入価格を300ドル上昇させるため、300ドルのフード・スタンプ給付の減少になる。

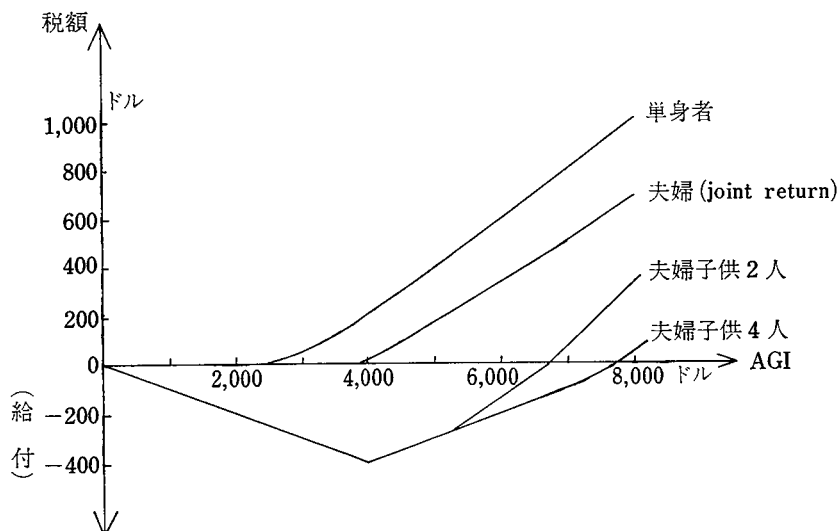
AFDC プログラム

AFDC 給付に関する全国的な規則では、1ヶ月当り30ドルの勤労所得プラス全勤労所得の3分の1、つまり、20ドルプラス全勤労所得の3分の1の合計額に若干の諸費用を加えた額が、給付削減の対象から除外されることになっている。これは、全勤労所得から20ドルと諸費用を差し引いた額に3分の2の相殺税率を賦課することを意味している。しかしながら、19の州では、AFDCの保障水準が実際に必要とされる水準以下であるため、多くの控除を認めて実効相殺税率を引き下げている。⁽⁴⁾

勤労所得税額控除

1975年の減税法によって導入されたこの制度は、税の“払い戻し”を行うという点で、負の所得税の一つの変型と考えることができる。この制度では、勤労所得が年間4,000ドルに達するまでその10%が税額控除として認められ、調整粗所得 (Adjusted Gross Income: AGI) が4,000ドルを超えると10%の相殺税率が税額控除に対して適用され、8,000ドルに達した時点で税額控除は消滅する。⁽⁵⁾ この税額控除は扶養児童を持つ世帯に対してのみ適用され、単身者

図 1 勤労所得に対する課税パターン



や子供のない夫婦などには適用されない。この制度の最も重要な点は、該当世帯の税額控除分のうち、その租税負担額を超える分が払い戻されるということである。

勤労者税額控除は、図1で示されるように非常に複雑な課税パターンを作り出した。扶養世帯とそうでない世帯との税負担額の差が顕著になり、負担の公平という点からみて好ましくない。もともとこの立法措置の目的は社会保障税の低所得者に与える影響を相殺するために所得税制度を利用して、雇用を促進し失業率も引き下げようとするものであるが、しかしこの目的も上述の負担の不公平を正当化することはできない。

相殺税率のない所得維持プログラムもいくつかある。こういったプログラムでは、所得増加にともない給付が次第に減少するという方式のかわりに、ゼロ%か100%かの極端な限界税率が適用されている。半数以上の州が実施している医療プログラムがこの一例である。

V 相殺税率の重要性

あるプログラムが高い給付水準を持っているか否かは、単にそのプログラムの保障水準だけではなく、相殺税率の高さによっても左右される。100%未満の相殺税率では、少なくとも受給者の労働活動によって彼の可処分所得を増加させることが可能である。実際に、相殺税率は、しばしば保障水準よりも受給者の可処分所得に決定的な影響を与える。低い相殺税率が、比較的高い保障水準を上まわる効果を与えることは十分起りうる。相殺税率の効果を考察する場合注意せねばならないのは、現在、ほとんどの世帯が、どんなに少額であろうとも、何らかの所得源（たとえば、勤労所得、扶助料や養育費、地代、利子、公的および私的年金、社会保障税給付、失業保険給付など）やそのような所得をえる機会を持っていることである。以上のような所得を、所得維持プログラムがどのように扱うかは、非常に重要な問題である。保障水準を所与とすると、控除対象になる所得の割合が高ければ高いほど、相殺税率は低くなる。

非常に高い相殺税率は、それが一つのプログラムからか、あるいはプログラムの組み合わせによって生ずるにせよ、労働と貯蓄の価値を侵食し、労働意欲を阻害する可能性が高い。扶助料や養育費、失業保険、社会保障税給付などによる各1ドルの収入に対して、1ドル給付を減額させる所得維持プログラムが、まさにそのような種類のプログラムである。労働以外からえた所得に対して、100%の限界税率を賦課することは、受給者に対してそのような支払いから何の報酬も認めないことを意味する。また、高い相殺税率が勤労所得に適用される場合、労働者はその他の者に比較して不利な立場におかれる。

VI 所得維持プログラムの労働意欲に対する影響

——若干の例証——

これまで、所得維持プログラムが労働意欲に与える効果の理論的な面のみを

考察してきたが、ここで、相殺税率や保障水準が現実にどの程度の効果を労働意欲に与えたかを考察する。一般的にみて、人々は給付プログラムの労働に対する財政的誘因や阻害要因などをよく理解しており、自己の利益を追求しながら、これらの要因に合理的に反応している。

社会保障税給付

社会保障税プログラムのもとでは、もし受給者の勤労所得がある一定額を上まわっているならば、“リタイアメント・テスト”により給付額が減額されるが、72歳以上の人々に対しては、受給者の所得がどれほどであれ、全給付額が与えられる。

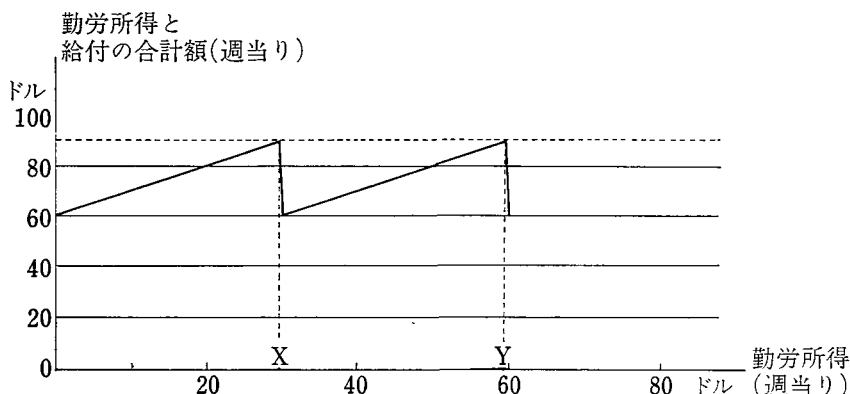
W. G. ボウエンとT. A. フィネガンによると、人々は社会保障税給付の受給資格を獲得すると、つまり65歳になると(1960年現在)、急激に労働力から脱落するという。65歳をすぎて72歳までの労働力参加率は年齢の上昇にともない次第に低下していくが、就労しても何ら給付が減らされることがない72歳に達すると、労働力参加率は上昇し、それ以後、再度低下していく傾向があるという。72歳になって就労せねばならないような他の理由が考えられないところから、彼らは、勤労所得に対する“税”が廃止されたことが、労働力参加率を高めた理由であると結論づけている。⁽⁴⁾

失業保険

失業保険については、労働意欲に与える影響として、就労していないのに所得がもらえ、また就労すると給付がなくなるという二つの阻害要因が考えられる。相対的に高い保障水準とパート・タイム・ジョブなどに対する高い相殺税率の適用は、最適な雇用機会を求めてより長期間にわたる職探しを可能にし、効率的な知識、技能の配分を奨励すると考えられる。

大部分の州の失業保険プログラムでは、例えば5ドルというような少額を超える勤労所得には、100%の限界相殺税率が適用されている。一例をあげると、テネシー州では、月額200ドルの収入があるパート・タイム・ジョブに就くと、

図 2 ウィスコンシン州における失業保険の給付構造



失業保険の給付額が180ドル減額される。ウィスコンシン州を含む若干の州では、受給者の所得がゼロから給付額の半額未満までの場合、失業保険給付の全額が支払われ、彼の所得が給付額の半分から給付額に等しくなるまでの間にある場合、失業保険給付の半額が支払われる。それ以上の所得をえた場合、給付はゼロとなる。失業保険の給付額を週60ドルと仮定した場合、この失業保険の給付構造は図2に示されている。受給者にとって、最も有利なケースは、彼の所得が失業保険給付額の半額よりごく僅か少ない場合、Xであり、その次に有利なのは全給付額にごく僅か不足する場合Yである。

R. ムンツは、ウィスコンシン州の失業保険受給者名簿に記載されている人人の勤労所得を分析した結果、多くの労働者はこの給付構造を理解しており、彼らの勤労所得を調整し、総所得を極大化しようとしていることを発見した。⁴⁴ このことは、これらの失業保険の受給者はもっと働くことができたかも知れないのに、それによって得る所得増加が1ドル対1ドルの割合で、失業保険給付の減額につながることを好まなかったという事実を示している。

AFDC プログラム

これまでに、AFDC プログラムの労働意欲に及ぼす効果についていくつか

の研究がなされており、⁴⁴ これらの研究の示すところによれば、AFDC 受給者の多くは、賃金以外から（例えば、公的扶助とか）の所得額と労働の限界所得増加率の両方に対して非常に敏感であるとされている。

I. ガーファンクルとL. L. オアは、AFDC 給付を受けている母親たちの雇用率を5%引き上げるためには、平均的にみて、AFDC 給付額を月当り50ドル増額させるか、相殺税率を35%引き下げる必要があると推定した。⁴⁵

AFDC の給付水準は州によってかなりの差があり、給付水準の低い州の多くは、給付水準の高い州に比較して、受給者が何らかの職に就くよう強い圧力を加えており、低い相殺税率を適用している。

ニュー・ジャージー州所得維持プログラム実験

この実験は、ニュー・ジャージー州の三つの都市地域とペンシルバニア州の一つの都市地域で、三年間ずつ行われた。サンプルは、アメリカ北東部の都市地域を代表するように社会的・人種的なバランスがとられている。しかし、このサンプルは、勿論アメリカ全体を代表するものではない。

実験の対象は、貧困あるいはそれに近い状態の（具体的には、貧困線の125%以下）世帯主が男性の世帯に限定された。つまり、この実験では、所得維持政策上、重要な意義を持つもう一つのグループ、女性世帯主の貧困世帯が除外された。用いられた所得維持プログラムは、いわゆる負の所得税と呼ばれるものであり、種々の保障水準と相殺税率の組み合わせからなる八つの負の所得税プランが試みられた。各世帯は八つの実験グループの一つか、あるいは、負の所得税給付が与えられないコントロール・グループに振り当てられた。

この実験の結果が示すところによると、実験グループの夫たちの平均労働時間は負の所得税の給付によって5~6%しか減少しなかった。このことは、白人の場合、完全に妥当した。黒人の場合、負の所得税の給付に対する反応は有意水準に達していなかったが、驚くほど肯定的で逆に労働時間数の増加をとめない、しかるにスペイン語系の人々の場合、やはりその反応は有意水準に達し

表 2 労働力参加率、雇用率、労働時間数における差の推定値

	労働力 参加率	雇用率	週当り労 働時間数
<u>夫 の 場 合</u>			
白 人			
コントロール・グループの平均値	94.3	87.8	34.8
絶 対 差	- .3	- 2.3	- 1.9
実験グループの平均値	94.0	85.5	32.9
パーセント差	- .3	- 2.6	- 5.6
黒 人			
コントロール・グループの平均値	95.6	85.6	31.9
絶 対 差	.0	.8	.7
実験グループの平均値	95.6	86.4	32.6
パーセント差	.0	.9	2.3
スペイン語系アメリカ人			
コントロール・グループの平均値	95.2	89.5	34.3
絶 対 差	1.6	- 2.4	- .2
実験グループの平均値	96.8	87.1	34.1
パーセント差	1.6	- 2.7	- .7
<u>妻 の 場 合</u>			
白 人			
コントロール・グループの平均値	20.1	17.1	4.5
絶 対 差	- 6.7	- 5.9	- 1.4
実験グループの平均値	13.4	11.2	3.1
パーセント差	-33.2	-34.7	-30.6
黒 人			
コントロール・グループの平均値	21.1	16.8	5.0
絶 対 差	- .8	- .3	- .1
実験グループの平均値	20.3	16.5	4.9
パーセント差	- 3.6	- 1.5	- 2.2
スペイン語系アメリカ人			
コントロール・グループの平均値	11.8	10.7	3.4
絶 対 差	- 3.8	- 5.2	- 1.9
実験グループの平均値	8.0	5.5	1.5
パーセント差	-31.8	-48.3	-55.4

〔出所〕 U. S. Dept of Health, Education and Welfare [32] pp. 22-25.

ていなかったが、否定的で労働時間の減少をともなった。白人とスペイン語系の人々の妻たちは、元来、労働力参加率が低く、否定的な反応が強く、白人の場合、労働時間や雇用率は、受給以前のその約3分の2になり、スペイン語系の人の場合、約半分になった。だが、黒人の妻の平均労働時間数や雇用率は、受給以前と変らなかった。⁴⁷

三年間の実験だけでは、次に挙げる二つの理由でそれほど決定的な事実を把握できなかったように思える。第一に、実験期間が三年間に限定されていたということは、この実験の参加者が三年後にはもう支払いを受けられないということを知っていたため、永続的な負の所得税の効果について結論を導き出すことを困難にするからである。第二に、この実験が行われている最中に、ニュー・ジャージー州の所得維持制度が変更されてしまったため、実験結果の解釈が難しくなったことである。この制度上の変更は、各実験参加世帯に複雑な、しかも不安定な刺戟を与えたはずである。しかしながら、多くの研究者達は、この実験の以上のような欠陥を考慮に入れても、負の所得税給付はごく僅かしか労働活動に影響を与えないと分析している。⁴⁸

この実験にとって残念なことは、種々の保障水準や相殺税率の組み合わせによる相対的な効果の比較ができなかったことである。それはおそらく、八つの負の所得税プランに対するサンプルサイズがあまりにも小さすぎたため、プラン相互間の差異を反映できなかったのであろう。もう一つ残念なことは、黒人世帯に関する実験結果が——それは依然として説明のつかない結果であるが——データ蒐集上の問題等のため信頼できぬかも知れぬということである。

この実験のために800万ドルが費消されたが、しかし、負の所得税が行政管理上、実現可能であることを示したという点は広く一般に認められている。

VII プログラムの諸目標間の対立

すべての所得維持プログラムは、大別して三つの目標、すなわち、(1)十分な

表 3 受 給 単 位 数 (1966年)

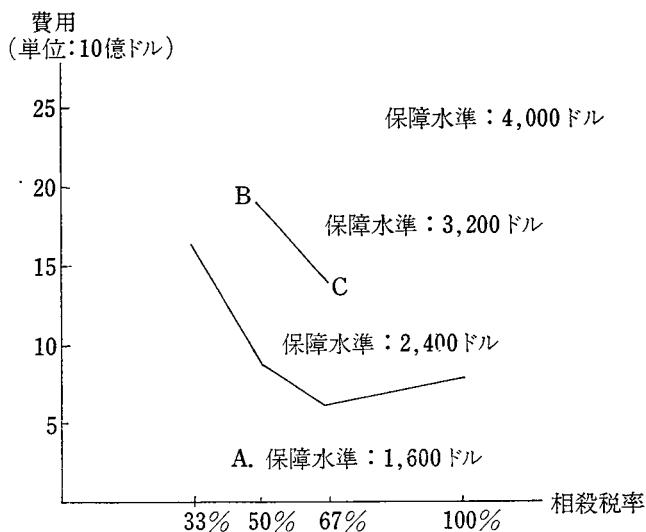
保障水準 2,400 ドル (4 人家族に対する)

相 殺 税 率	100%	67%	50%	33%
受給単位数(単位千)	3,810	6,094	9,707	18,655

相殺税率50%

保 障 水 準	1,600ドル	2,400ドル	3,200ドル
受給単位数(単位千)	4,788	9,707	15,596

〔出所〕 Rea [27] pp. 47-49.

図 3 種々の保障水準・相殺税率よるにプログラム費用の変化
(1966年データ, 労働力低下にともなうコストも含む)

〔出所〕 Rea [27] pp. 47-49, 51.

給付水準の確保, (2)労働意欲の促進, (3)給付と負担の公平の維持 (例えば, プログラム費用をまかなうために受給者以外の人々に過大な負担をかけないことや, あるいは受給者間や負担者間における相対的な受給・負担の公平を保つこと)を持っている。しかし, これらの目標は互いに対立している。これらの目

標のうちどれか一つを実現しようとする、他の目標の一つ、あるいは両方の目標の達成を犠牲にしなければならない。保障水準が高ければ高いほど、また相殺税率が高ければ高いほど労働意欲は弱められる。所得維持給付によって労働者の向上心が弱められると、その結果はプログラム費用の増大につながる。プログラム費用を抑制するためには、高い給付水準を放棄せねばならない。労働意欲を高めるために給付水準を引き下げると、単に支払い費用を低下させるだけでなく受給資格者数を減少させるため、プログラム費用を節約できる。しかし、相殺税率を引き下げると、たとえ受給者の労働意欲を高めるとしても、費用はかさむ。というのは、低い相殺税率によって受給資格者が高所得者層まで伸び、その結果、受給資格者数が増加するからである。したがって、いかに三つの目標間に最善の妥協をはかるかということが問題となる。

表3は、相殺税率や保障水準の小さな変更が、いかに大きな受給者数の変化をひきおこすかを示している。図3は、給付プログラムの相殺税率や保障水準の変化がプログラム費用をどのように変えるかを示している。1966年において、50%の相殺税率をもつ給付プログラムの4人世帯に対する保障水準を年間1,600ドルから3,200ドルに引き上げると、プログラム費用（労働力低下にともなうコストも含む）がそれまでの29億ドル(A)から184億ドル(B)になると推定されている。3,200ドルの保障水準をもつプログラムの相殺税率を67%から50%に引き下げると、1966年における推定費用は、133億ドル(C)から184億ドル(B)に上昇する。但し、以上の推定値は1966年のデータに基づいていることに注意する必要がある。賃金と所得の上昇によって、現在の受給者数や費用額はこれらの推定値よりもっと低くなるであろう。

VIII 賃金補助金プラン

これまで、所得維持プログラムを、受給者所得を給付条件としたプログラムを中心に考察してきたが、賃金補助金プラン(Wage Subsidy Plan)あるいは

は負の賃金税 (Negative Wage Tax) と呼ばれる別の所得維持プログラムが存在する。賃金補助金は、(フル・タイムの) 労働者に限定されており、一種の労働条件つきプログラムである。

この賃金補助金の考えは、最近、この方面の多くの研究者や政治家の注目を浴びている。²⁴ このプランは、低所得労働者の賃金率と設定されたある目標賃金率との間のギャップの一定割合を補助金として給付しようとする案である。目標賃金率は、補助金の給付がゼロとなる収支分岐水準における賃金率である。賃金補助金の支給方式は次のように表わされる。

$$(2) \quad s = W_g / B_w$$

$$(3) \quad B = s(B_w - W)H$$

ここで、 B =補助金給付額、 s =補助金給付率、 B_w =賃金率の収支分岐水準(補助金ゼロの点)、 W_g =保障賃金率、 W =市場賃金率、 H =労働時間数である。例えば、 $B_w = 2$ ドル、 $W = 1$ ドル、 $s = .75$ の場合、1時間当りの賃金に対する補助金は .75 ドルになるが、補助金給付額 B は、また労働時間数 H にも依存する。

賃金補助金プランは、労働意欲の促進と少ないプログラム費用という点からみれば、所得条件付きのプログラムより有利かも知れない。しかし、賃金補助金による所得の増加によって、いままでよりも余暇をまかなうことができるようになるから、労働時間の縮小を招くおそれがある。多くの賃金補助金プランは、約 1～3% 労働時間数を縮小させると推定されている。²⁵

補助金給付率が引き下げられるにつれ、賃金率の収支分岐水準がより密度の濃い賃金階層に入り、受給者の数と費用が増大する。反対に、補助金給付率が引き上げられると、貧困線以下の受給者の占める割合が増加するが、補助金の給付から差し引かれる勤労所得の割合が上昇するので、労働賃金率を引き上げようとする意欲は弱まる。

賃金補助金プランには、いくつかの問題点がある。²⁶ 第一に、もし受給資格

条件の中に、該当世帯の所得が入っていないと、賃金補助金プランでは、長時間働いているがそれほど貧困ではない世帯にかなりの給付を与えることになってしまう。もし、このプランが相対的に高い賃金を保障したとすると、賃金の上昇に対して非常に重い税を賦課することになり、賃金のより高い仕事を捜したり、教育や職業訓練に投資しようとする労働者の意欲を減退させるだろう。第二に、このプランは、就労不可能あるいは失業中の人々に対して、何の保障も行わないから、他のカテゴリカルな所得維持プログラムの併存が必要である。第三の問題点は、もし賃金補助金プログラムが相当数の労働者を対象として行われた場合、市場賃金率の構造にどのような変化が起こるであろうかという点である。賃金補助金は、雇用者によって支払われる市場賃金率を引き下げる傾向を持つかも知れない。このことが実際に起るとしたら、補助金による恩恵は、低賃金労働者ばかりでなく、雇用者ひいては消費者にまで及ぶことになりそう。

IX 要約と結論

所得維持プログラムは、諸目標、とりわけ、貧困の軽減、労働意欲の促進、予算費用の最少化、給付と負担の公平化などに対して、どれほど貢献したかによって評価されよう。しかし、前節で述べたようにこれらの諸目標は相対立している。

低所得者に十分な保障給付を行うプログラムは費用がかかりすぎるが、低い保障水準のプログラムでは、現在の所得維持プログラムの数を出来るだけ少なくするというもう一つの別な目標を満足させることが不可能である。実際に、所得維持制度は、最近ますます複雑に、そして各プログラムが重複するようになってきており、それ故、このもう一つの目標の達成は重要な意義を持つ。もし、種々のプログラムが単純化され、統合され、合理的な制度へと変革されないと、すでに顕著となっている給付の不公平、労働意欲阻害効果、プログラム

運営・手続の複雑さといった厄介な問題が更に悪化し、新しいプログラムが取るに足らないような方法でしか導入されなくなってしまうからである。

低い相殺税率（あるいは、高い補助金給付率）は、予算費用を増加させ、貧困線以上の所得を有する人々に対して、より多くの給付を与える。他方、高い相殺税率は、比較的高い所得を有する人々への給付を制限するため、より効率的に貧困を軽減するが、労働意欲は弱められる。

賃金補助金プランについては、支給される補助金の規模を制限しない限り、このプランの費用は膨大になる可能性がある。しかし、賃金補助金の給付規模を金銭的にあるいは時間的に制限すると、労働賃金率を引き上げようとする労働者の意欲を低下させたり、あるいは一定時間以上働こうとしなくなったりするかも知れない。

いずれにしても、所得維持プログラムの諸目標を同時に達成する方法は存在しない。政治的過程を通じて、これらの諸目標間に最善のトレード・オフを成立させねばならない。現存の所得維持プログラムは、公平さという点では望ましくないし、またある人々にとっては、給付水準は決して満足のいくものではない。所得維持プログラムが拡大し、複雑になるにつれ、多くの人々が複数以上のプログラムから給付を受けている。そのため、全体的にみると相当高い相殺税率が勤労所得に対して適用されており、労働意欲にかなりの阻害効果を与えている。現存の色々な所得維持プログラムの組み合わせのもとでは、労働量を増すことによって得る純追加所得は、もし、社会が現存の所得維持プログラムに代替する何らかの新しい包括的所得維持プログラムを導入した時、設定されるであろう最低水準よりもおそらく低いであろう。

所得維持プログラムを経済的現実には適合させるためには、低所得者の大部分が何らかの私的な所得源を持っており、しかも、多くの労働者がすでに何らかの給付を受けていることをまず認識せねばならない。働くか、あるいは所得維持プログラムの世話になるかといった単純な二分法は誤りである。より良い所

得維持プログラムとは、低所得者の向上意欲をたかめるようでないといけない。

注(1) U.S. Dept. of the Treasury [33].

(2) 例えば、この時の非農家世帯（４人家族）の貧困線は4,247ドルであった。U.S. Bureau of the Census [31].

(3) U.S. Bureau of the Census [31].

(4) この過程については、Bowler [4] と Moynihan [21] が詳しく説明している。

(5) Nathan [23] による。

(6) 例えば、所得ゼロの４人家族世帯は、年間1,600ドル FAP によって給付されることになっていた。横田 [36] 参照。

(7) 所得維持プログラムの構成要素についての基本的な議論は、Green [13] とくに Ch. 4-6 を参照。

(8) 例えば、1973年におけるマサチューセッツ州の夫婦子供２人からなる世帯を考えてみよう。夫は月500ドル、妻は月350ドル収入があると想定して、夫が２ヶ月間失業したとすると、彼は粗所得では1,000ドル失うが、純所得では128ドル少なくなるだけである。年間1,000ドルの収入減少によって、連邦所得税、州所得税、社会保障給付税等をあわせて、268ドルの税金が免除される。そして、彼の以前とっていた所得の半分の500ドルと子供１人当たり週6ドルの扶養家族給付が与えられて、失業保険による補償給付は604ドルになり、税金の減少分と失業保険給付によって合計872ドルがカバーされる。詳細は Feldstein [9] 参照。

(9) 更に詳しい議論や例については、Burke and Townsend [5], Cox [8] と Storey [29] を参照。

(10) Burke and Townsend [5] と Cox [8] を参照。

(11) 控除額は州によってかなりの差があり、そのため州によって相殺税率にも大きな変化が生じている。Lurie [19] は、いくつかの州の実効相殺税率を推定している。

(12) 勤労所得以外の所得は、税額控除の対象にならないが、AGI が4,000ドルを超える場合、資本所得等を含む AGI のすべてが、10%の相殺税率による税額控除削減の対象となる。つまり、もし、勤労所得が0から4,000ドルまでの間にある場合、 $\text{税額控除} = 0.1 \times \text{勤労所得}$ 、AGI が4,000ドルから8,000ドルまでの間にある場合、 $\text{税額控除} = 400 - 0.1 \times (\text{AGI} - 4,000)$ となる。

(13) Bowen and Finegan [3] を参照。

(14) Muntz [22] を参照。

(15) 例えば、Garfinkel and Orr [10] や Hausman [14] など。

(16) Garfinkel and Orr [10] を参照。

- (17) U.S. Dept. of Health, Education and Welfare [32] と Watts and Rees [34] を参照。
- (18) 例えば, Barth, Orr and Palmer [1], Garfinkel [11], Metcalf [20] を参照。
- (19) Burke and Townsend [5], Browning [6], Rea [14], Zeckhauser and Schuck [37] など。上院の財政委員会が行った所得維持のための提案は一種の賃金補助金プランと考えられる。詳細については, Haveman [15] を参照。
- (20) Rea [27] を参照。
- (21) 詳細については, 横田 [36], Zeckhauser and Schuck [37] を参照。

参考文献

- [1] Barth, Michael C., Larry L. Orr and John L. Palmer, "Policy Implications: A positive View," in *Work Incentives and Income Guarantees* (eds.) Joseph A. Pechman and P. Michael Timpane (Washington: Brookings Institution, 1975), 206-223.
- [2] Boskin, Michael Jay, "The Negative Income Tax and Supply of Work Effort," *National Tax Journal*, 20, 4, (Dec., 1967), 355-366.
- [3] Bowen, William G. and T. Aldrich Finegan, *The Economics of Labor Forces Participation*, (Princeton: Princeton Univ. Press, 1967).
- [4] Bowler, M. Kenneth, *The Nixon Guaranteed Income Proposal*, (Cambridge, Mass.: Ballinger, 1974).
- [5] Burke, Vee and Alair A. Townsend, "Public Welfare and Work Incentives: Theory and Practice," *Studies in Public Welfare* paper no. 14, Subcomm. on Fis. Pol., Joint Econ. Comm., (Washington, 1974), 1-54.
- [6] Browning, E.K., "Alternative Programs for Income Redistribution: The NIT and the NWT," *American Economic Review*, 63, 1, (March, 1973), 38-49.
- [7] Cain, G. Glen, Walter Nicholson, Charles Maller, and Judith Wooldrige, "The Labor-Supply Response of Married Woman, Husband Present," *Journal of Human Resources*, 9, 2 (Spring, 1974), 201-222.
- [8] Cox, Irene, "Handbook of Public Income Transfer Programs," *Studies in Public Welfare*, paper no. 2, Subcomm. on Fis. Pol., Joint Econ. Comm., (Washington, 1972).
- [9] Feldstein, Martin, "Unemployment Compensation: Adverse Incentives and Distributional Anomalies," *National Tax Journal*, 27, 2 (June, 1974), 231-244.
- [10] Garfinkel, Irwin and Larry L. Orr, "Welfare Policy and Employment Rate of AFDC Mothers," *National Tax Journal*, 27, 2 (June, 1974), 275-284.

- [11] Garffinkel, Irwin, "Income Transfer Programs and Work Effort: A Review," *Studies in Public Welfare*, paper no. 13, Subcomm. on Fis. Pol., Joint Econ. Comm., (Washington, 1974), 1-32.
- [12] Garffinkel, Irwin, "The Effects of Welfare Programs on Experimental Responses," *Journal of Human Resources*, 9, 4 (Fall, 1974), 505-529.
- [13] Green, Christopher, *Negative Income Taxes and the Poverty Problem* (Washington: Brookings Institution, 1967).
- [14] Hausman, Leonard J., "The Impact of Welfare on the Work Effort of AFDC Mothers," in *The President's Commission on Income Maintenance Programs: Technical Studies* (Washington, 1970) 83-100.
- [15] Haveman, Robert H., "Work-conditioned Subsidies as an Income Maintenance Strategy: Issues of Program Structure and Integration," *Studies in Public Welfare* paper no. 9, Subcomm. on Fis. Pol., Joint Econ. Comm., (Washington, 1972), 1-78.
- [16] Kershaw, Joseph A., *Government Against Poverty* (Washington; Brookings Institution, 1970).
- [17] Lerman, Robert I. and Alair A. Townsend, "Conflicting Objectives in Income Maintenance Programs," *American Economic Review*, 64, 2 (May, 1974), Paper and Proceedings, 205-211.
- [18] Lerman, Robert I., "Incentive Effects in Public Income Transfer Programs," *Studies in Public Welfare*, paper no. 4, Subcomm. on Fis. Pol., Joint Econ. Comm., (Washington, 1972), 1-78.
- [19] Lurie, Irene, "Estimates of Tax Rates in the AFDC Program," *National Tax Journal*, 27, 1 (March, 1974), 93-111.
- [20] Metcalf, Charles E., "Predicting the Effects of Permanent Programs from a Limited Duration Experiment," *Journal of Human Resources*, 9, 4 (Fall, 1974), 530-555.
- [21] Moynihan, Daniel P., *The Politics of a Guaranteed Income*, (New York: Random house, 1973).
- [22] Munts, Raymund, "Partial Benefits in Unemployment Insurance: Their Effect on Work Incentive," *Journal of Human Resources*, 4, 2 (Spring, 1970), 160-176.
- [23] Nathan, Richard P., "Food Stamps as the Key to Welfare Reform," *The New York Times*, May 15, 1975.
- [24] Okner, Benjamin A., "The Role of Demogrants as an Welfare Income

- Maintenance Alternative," *Studies in Public Welfare*, paper no. 9, Subcomm. on Fis. Pol., Joint Econ. Comm., (Washington, 1973), 1-32.
- [25] Packer, Arnold H., "Categorical Public Employment Guarantees: A proposed Solution to the Poverty Problem," *Studies in Public Welfare*, paper no. 9, Subcomm. on Fis. Pol., Joint Econ. Comm., (Washington, 1973), 68-123.
- [26] President's Commission on Income Maintenance Programs, *Poverty amid Plenty: The American Paradox*, (Washington, 1970).
- [27] Rea, Samuel A. Jr., "Trade-offs between Alternative Income Maintenance Programs," *Studies in Public Welfare*, paper no. 13, Subcomm. on Fis. Pol., Joint Econ. Comm., (Washington, 1974), 33-63.
- [28] Rea, Samuel A. Jr., "Incentive Effects of Alternative Negative Income Tax Plans," *Journal of Public Economics*, 3, 3 (Aug. 1974), 237-249.
- [29] Storey, James R., "Public Income Transfer Programs: The Incidence of Multiple Benefits and the Issues Raised by their Receipt," *Studies in Public Welfare*, paper no. 1, Subcomm. on Fis. Pol., Joint Econ. Comm., (Washington, 1972), 1-51.
- [30] Storey, James R. and Irene Cox, "The New Supplemental Security Income Program—Impact on Current Benefits and Unresolved Issues," *Studies in Public Welfare*, paper no. 10, Subcomm. on Fis. Pol., Joint Econ. Comm., (Washington, 1973), 1-448.
- [31] U.S. Bureau of the Census, *Current Population Reports*, Series P-60, No. 88 (June, 1973).
- [32] U.S. Dept. of Health, Education, and Welfare, *Summary Report: New Jersey Graduated Work Incentive Experiment*, (Dec. 1973).
- [33] U.S. Dept. of the Treasury, Office of the Secretary, *Treasury Bulletin*, (Aug. 1975), 8-9.
- [34] Watts, Harold W. and Albert Rees, "An Overview of the Labor Supply Results," in *Work Incentives and Income Guarantees*, (Washington: Brookings Institution, 1975), 60-87.
- [35] Watts, Harold W., Robert Avery, David Elesh, David Horner, M.J. Lefcowitz, John Mamer, Dale Poirier, Seymour Spilerman and Sonia (Wright), "The Labor-Supply Response of Husbands," *Journal of Human Resources*, 9, 2, (Spring, 1974), 181-200.
- [36] 横田信武, 「負の所得税と勤労意欲」早稲田商学, 243号 (1974年6月), 75-97.
- [37] Zeckhauser, Richard and Peter Schuck, "An Alternative to the Nixon Income Maintenance Plan," *Public Interest*, 19 (1970), 120-130.